



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

联合国  
粮食及  
农业组织

Food  
and  
Agriculture  
Organization  
of  
the  
United  
Nations

Organisation  
des  
Nations  
Unies  
pour  
l'alimentation  
et  
l'agriculture

Organización  
de las  
Naciones  
Unidas  
para la  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## COMITE DES PRODUITS

### GRUPE INTERGOUVERNEMENTAL SUR LA VIANDE

Seizième session

Bologne (Italie), 8-10 mai 1996

**OBSTACLES TECHNIQUES A L'IMPORTATION DE BETAIL ET DE VIANDE  
PROVENANT DE PAYS EN DEVELOPPEMENT ET PROGRES ACCOMPLIS  
EN CE QUI CONCERNE LEUR REDUCTION EN VERTU DES DISPOSITIONS  
DES ACCORDS DE L'URUGUAY ROUND**

## TABLE DES MATIERES

	Paragraphes
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>II. RESUME ET CONCLUSIONS</b>	<b>2-4</b>
<b>III. IMPORTANCE DU BETAIL ET DE LA VIANDE ET PERSPECTIVES POUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT EXPORTATEURS</b>	<b>5-6</b>
<b>IV. OBSTACLES SANITAIRES ET AUTRES OBSTACLES TECHNIQUES AFFECTANT LE COMMERCE INTERNATIONAL DU BETAIL ET DE LA VIANDE</b>	
1. Définitions	7
2. Le système de codage de la CNUCED	8-10
3. Rigueur croissante des prescriptions des importateurs	11-18
<b>V. DIFFICULTES RENCONTREES PAR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT EXPORTATEURS DE VIANDE ET PROPOSITIONS EN VUE DE LES ATTENUER</b>	
1. Difficultés rencontrées	19-23
2. Possibilités de réduire les difficultés	24-28
<b>ANNEXE A: Evaluation des risques</b>	<b>29-32</b>

## I. INTRODUCTION

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat en réponse à la demande faite par le Groupe à sa précédente session que lui soit présenté un rapport sur les difficultés techniques qu'éprouvent les pays en développement exportateurs de bétail à profiter pleinement des accords de l'Uruguay Round (CCP:ME 95/11, par. 27). Lorsqu'il a recueilli et analysé la documentation sur cette question, le Secrétariat a, ainsi qu'on le lui avait recommandé, demandé des renseignements aux autorités appropriées des pays en développement exportateurs.

## II. RESUME ET CONCLUSIONS

2. Le bétail et la viande occupent une place importante dans les exportations d'un certain nombre de pays en développement. L'étude de la documentation recueillie a fait apparaître le large éventail et l'importance croissante des mesures de contrôle du commerce de type technique adoptées par les importateurs. Le présent document montre que le respect de leurs spécifications peut soulever des difficultés considérables pour les exportateurs, particulièrement ceux des pays en développement. De la sorte, même si les Accords de l'Uruguay Round peuvent leur permettre de mieux accéder aux marchés étrangers, la rigueur croissante des règlements techniques dans les pays importateurs peut compromettre les avantages retirés des engagements pris au titre des Accords de l'Uruguay Round en ce qui concerne la réduction des droits de douane et des subventions à l'exportation.

3. La tendance à une rigueur croissante des règlements techniques dans les pays importateurs peut refléter des préoccupations légitimes en ce qui concerne l'innocuité des produits alimentaires, les maladies des animaux, l'environnement, la protection des animaux, ou répondre simplement à une évolution des exigences des consommateurs en ce qui concerne les caractéristiques ou la présentation des produits. Mais elle peut aussi être favorisée par des intérêts protectionnistes dans certains pays importateurs. A cet égard, une vigilance accrue s'impose, d'autant plus qu'il n'existe pas de dossier complet des mesures techniques affectant l'accès aux marchés du bétail et de la viande et que, dans les cas où ces mesures sont connues, leur effet peut être difficile à évaluer. En outre, en vertu de l'Accord de l'Uruguay Round relatif à l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, les pays sont autorisés à fixer leurs règlements à des niveaux supérieurs aux normes internationales, sous réserve d'observer des conditions spécifiées, sans être tenus de dédommager les fournisseurs étrangers des coûts additionnels que suppose l'observation de ces réglementations.

4. Même lorsque les fournisseurs nationaux et étrangers sont tenus de se conformer aux mêmes règlements techniques, ceux-ci peuvent, de par leur nature même, désavantager ces derniers. En outre, même lorsqu'un règlement technique répond à une préoccupation légitime d'un pays importateur et ne constitue pas une forme déguisée de protectionnisme, il peut imposer une charge considérable aux exportateurs des pays en développement et, plus spécialement, des pays les moins avancés. Des propositions en vue de réduire les charges de ce type ont été envisagées dans les Accords de l'Uruguay Round, spécialement aux termes des dispositions de l'Article 9 "Assistance technique" de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, et de l'Article 12 "Traitement spécial et différencié des pays en développement membres" de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce. Toutefois, d'autres moyens d'atténuer les effets des mesures techniques ont également été étudiés.

## III. IMPORTANCE DU BETAIL ET DE LA VIANDE ET PERSPECTIVES POUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT EXPORTATEURS

5. Les recettes tirées par les pays en développement de leurs exportations de viande se sont élevées à plus de 5 milliards de dollars E.-U. en 1993, à quoi se sont ajoutés 2 milliards de dollars E.-U. provenant des exportations de bétail. Ces exportations sont particulièrement importantes pour ceux de ces pays où elles représentent une proportion notable du total des exportations agricoles (voir tableau 1). Les pays dont la liste figure dans le tableau ont une part de plus de 90 pour cent dans les exportations de viande des pays en développement, qui se font principalement vers les pays développés, car ces derniers offrent

les débouchés les plus importants et les plus rémunérateurs. Toutefois, la part du groupe des pays en développement dans les exportations mondiales de viande a été seulement de 28 pour cent en 1994, alors que leur part dans la production mondiale a été de 47 pour cent.

6. Les projections de la FAO pour les pays en développement jusqu'en l'an 2000 indiquent une croissance de la consommation de 4,5 pour cent par an, dépassant marginalement celle de la production et faisant escompter un accroissement de leurs importations nettes<sup>1</sup>. Ces projections tiennent compte des débouchés croissants offerts aux exportations de viande à l'échelle mondiale, par suite de la réduction des obstacles tarifaires et des limitations quantitatives de l'accès au marché, et de la moindre concurrence des exportations subventionnées en vertu des Accords de l'Uruguay Round. Les pays en développement qui ont des disponibilités exportables pourraient tirer avantage d'un accroissement escompté de la demande mondiale d'importation. Toutefois, ces projections ne prennent pas en considération les modifications qui pourraient être apportées aux règlements techniques. Ces modifications pourraient être profitables dans le cas où un pays exportateur obtient pour des produits transformés l'accès à des marchés qui n'acceptaient précédemment que la viande proprement dite, permettant ainsi une augmentation des prix payés aux producteurs et assurant des recettes d'exportation plus élevées. Toutefois, une rigueur accrue des réglementations commerciales pourrait avoir l'effet opposé et pourrait pratiquement interdire à un pays l'accès à certains marchés. Par suite, de meilleures performances techniques des exportateurs de bétail pourraient être nécessaires pour leur permettre de conserver une position déjà acquise sur des marchés extérieurs.

#### IV. OBSTACLES SANITAIRES ET AUTRES OBSTACLES TECHNIQUES AFFECTANT LE COMMERCE INTERNATIONAL DU BÉTAIL ET DE LA VIANDE

##### 1. Définitions

7. Les prescriptions des importateurs qui ont trait aux caractéristiques d'un produit, y compris sa présentation ou son processus de production, sont considérées ici comme des "**spécifications techniques**". Pour ce qui est du bétail et de la viande, elles portent principalement sur les caractéristiques qualitatives (par exemple, la composition et le caractère du tissu musculaire et des autres tissus), les conditions à satisfaire en ce qui concerne la description ou la présentation du produit (par exemple, pour l'étiquetage et le conditionnement) et les spécifications relatives aux procédures d'expédition. Les spécifications des importateurs en matière d'innocuité des produits alimentaires revêtent aussi une très grande importance. Ces exigences peuvent être celles énoncées dans des normes, une norme étant définie comme un "document approuvé par un organisme reconnu, qui fournit ... des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques pour des produits ou des procédés et des méthodes de production connexes ..."<sup>2</sup>. Lorsque l'observation de ces spécifications est obligatoire en vertu des règlements nationaux, elles deviennent des "**règlements techniques**" et font partie des mesures de réglementation commerciale adoptées par une nation. Les mesures de ce type peuvent poser de graves problèmes aux exportateurs, d'autant plus que leur modification peut nécessiter des négociations internationales. C'est pourquoi elles font l'objet d'accords internationaux, notamment l'Accord OMC relatif à l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et l'Accord sur les obstacles techniques au commerce. Les mesures de contrôle technique sont examinées en priorité dans le présent document.

##### 2. Le système de codage de la CNUCED

8. Une tentative pour classer les mesures de réglementation commerciale a été faite par la CNUCED qui a adopté un "système de codage des mesures de réglementation commerciale"<sup>3</sup> à partir duquel on peut

<sup>1</sup> "Incidences de l'Uruguay Round sur l'agriculture", FAO, 1995.

<sup>2</sup> "Accord sur les obstacles techniques au commerce", Annexe 1, qui fait partie intégrante de l'Acte final reprenant les résultats des Négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay, signé à Marrakech, le 15 avril 1994.

<sup>3</sup> Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Répertoire des régimes d'importation, Partie I: Suivi de régimes d'importation*, 1994, Nations Unies, New York (UNCTAD/DMS/2/Rev 1), p. 10.

évaluer le nombre, la variété et la teneur des mesures à orientation technique. Ce système couvre tous les types de mesures, depuis les obstacles tarifaires jusqu'aux mesures techniques. Il comprend huit catégories de mesures codées selon leur nature, qui sont elles-mêmes subdivisées selon leur objet. Les droits de douane proprement dits constituent la première et les obstacles paratarifaires la deuxième de ces catégories, tandis que les six autres englobent les mesures non tarifaires, y compris la catégorie des "mesures techniques, dont la subdivision principale "règlements techniques" comprend:

- les spécifications relatives aux caractéristiques des produits;
- les spécifications relatives au marquage;
- les spécifications en matière d'étiquetage;
- les spécifications relatives au conditionnement;
- les spécifications relatives au contrôle, à l'inspection et à la quarantaine;
- les spécifications en matière d'information;
- les règlements techniques.

9. Toutefois, on trouve aussi des mesures à orientation technique dans presque toutes les catégories. Ainsi, la délivrance de licences peut être soumise au respect de spécifications techniques particulières; les licences d'importation de bétail peuvent, par exemple, n'être délivrées que si la preuve est fournie qu'il est exempt de maladies spécifiées. Semblables mesures techniques s'appliquent en particulier à des "produits sensibles" qui font souvent l'objet d'un sous-titre dans chaque catégorie et qui sont codés selon leur but, qui peut être notamment de:

- protéger la santé humaine;
- protéger la santé et la vie animales;
- protéger la santé végétale;
- protéger l'environnement;
- protéger la faune sauvage;
- lutter contre l'abus de fumier;
- assurer l'innocuité pour l'homme;
- assurer la sécurité nationale;
- répondre à des fins diverses non spécifiées.

10. Des informations provenant de plus de 100 pays ont été stockées dans la base de données de la CNUCED sur les mesures de réglementation commerciale<sup>4</sup>. La complétude des données rassemblées varie selon les sujets. La base de données présente surtout des lacunes pour ce qui a trait aux mesures à orientation technique et, plus spécialement, celles visant à protéger l'environnement. Par exemple, les mesures sanitaires et mesures de prévention stipulées par les pays de la CE n'apparaissent pas dans les enregistrements<sup>5</sup>. Toutefois, bien que la couverture soit incomplète, la base de données de la CNUCED sur les mesures de réglementation commerciale recense 3 959 mesures non tarifaires appliquées aux produits agricoles. Quarante pour cent d'entre elles sont des réglementations et normes techniques, dont les trois quarts concernent la santé et l'innocuité. Le commerce international de la viande et du bétail serait affecté par un nombre considérable de ces réglementations, ainsi que par d'autres recensées dans le système de codage comme des dispositions intéressant les "catégories de produits sensibles".

### 3. Rigueur croissante des prescriptions des importateurs

11. Les prescriptions techniques des importateurs évoquées ci-dessus deviendront probablement plus sévères sous l'effet de toute une variété de pressions, notamment les préoccupations croissantes qu'inspirent l'innocuité des produits alimentaires ou les maladies contagieuses des animaux, ainsi que, dans les pays à revenu élevé, les problèmes d'environnement et de bien-être des animaux. Des pressions protectionnistes exercées par les industries animales domestiques pourraient aussi jouer un rôle. Ces aspects sont examinés plus en détail ci-après.

<sup>4</sup> Décrit dans CNUCED, 1994, *ibid.*

<sup>5</sup> Ndayisenga, F. et Kinsey, J., 1994. "The Structure of Non-tariff Trade Measures on Agricultural Products in High-Income Countries", *Agribusiness*, 10, p. 289.

12. La raison la plus évidente d'une rigueur accrue des régimes d'importation réside dans **les préoccupations croissantes qu'inspire l'innocuité des produits alimentaires**, et qui découlent de:
- la fréquence inquiétante de maladies liées à la nourriture, telles que celles résultant de l'infection par salmonella<sup>6</sup>;
  - les préoccupations croissantes qu'inspire la présence dans les aliments de résidus provenant de diverses sources, notamment des résidus de produits chimiques utilisés en agriculture;
  - le défaut d'assurance que les innovations en matière de production et de transformation des aliments, par exemple l'administration aux animaux d'hormones et de substances apparentées, ne se soldent pas au désavantage de leur innocuité;
  - l'hypothèse que certaines maladies (par exemple l'encéphalopathie spongiforme bovine ou ESB), qui ne sont pas encore reconnues comme transmissibles à l'homme, puissent l'être en fait.

13. Chacune des considérations a déjà déclenché l'adoption de mesures qui ont un impact considérable sur le commerce de la viande et du bétail. Certaines de ces mesures ont aussi fait l'objet de différends entre les partenaires commerciaux qui ont reçu une large publicité. En outre, leurs effets croîtront probablement à mesure que l'on modifiera les règlements en réponse aux préoccupations inspirées par l'innocuité des produits alimentaires. Un exemple particulièrement significatif est la renonciation aux procédures traditionnelles d'inspection au profit d'une gestion mieux ciblée des risques grâce à l'application de procédures telles que l'Analyse des risques et point critique pour leur maîtrise (HACCP), système brièvement évoqué à l'Annexe A. En outre, des pressions sont exercées pour que soient réduites les doses autorisées d'additifs et de résidus susceptibles d'avoir un effet sur la santé, et que soit allongée la liste des composés de ce genre, en conséquence, par exemple, de la mise au point de nouveaux produits chimiques pour utilisation en agriculture. Toutefois, les engagements pris dans le cadre des Accords de l'Uruguay Round, spécialement dans celui de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, ont permis de disposer de mécanismes internationalement acceptés pour s'attaquer à ces questions, notamment des critères pour la justification des règlements techniques et des procédures connexes de règlement des différends.

14. Les règlements techniques sont maintenant élargis aussi de manière à couvrir non seulement le produit lui-même, mais aussi les **processus de production**; en tels cas également, il y a déjà eu des litiges internationaux<sup>7</sup>. Cette tendance ressort aussi de l'inclusion de dispositions visant la **protection de l'environnement ou des animaux**, illustrée par le différend suscité par la capture des thons avec des méthodes qui mettaient en danger les dauphins.

15. Les efforts constants pour contrôler et réduire les risques intéressant la santé durant la production et le commerce des produits carnés tendent aussi à faire adopter des prescriptions techniques plus rigoureuses. Les niveaux d'objectif en ce qui concerne l'absence de maladies dans les unités de production animale, par exemple, sont actuellement relevés dans de nombreux pays importateurs pour réduire les **risques d'infections et autres causes de réduction des performances des animaux due à la mauvaise santé**. Toutefois, ces pays s'efforceraient aussi de réduire les risques de ce genre associés aux importations en allongeant la liste des maladies et des situations pour lesquelles des certificats vétérinaires sont requis<sup>8</sup>. De manière analogue, la rigueur accrue des prescriptions relatives à la composition des viandes achetées par le secteur de la transformation, et l'abandon des méthodes d'évaluation visuelle au profit de tests instrumentaux, se traduisent par l'élaboration de nouvelles normes et règlements techniques.

16. La rigueur croissante des règlements techniques peut avoir des effets secondaires considérables sur le commerce international et être cause d'une contraction du volume des transactions. La perte résultante pour ce qui concerne le bien-être global sera compensée dans une certaine mesure par des

<sup>6</sup> En Allemagne, 141 000 cas ont été signalés en 1993 et au Royaume-Uni 34 000 (*Annuaire de santé animale*, 1993, p. 134).

<sup>7</sup> Comme exemples concernant la viande, on peut citer notamment la spécification relative au transport des animaux destinés à l'abattage, les prescriptions détaillées liées à l'utilisation de méthodes humaines d'abattage, et les restrictions imposées aux procédures de refroidissement après l'abattage (l'une d'entre elles, par exemple, visant les carcasses de volaille).

<sup>8</sup> On trouvera un exemple d'analyse de cette question dans: Hafi, A., Reynolds, R. et Olives, M., 1994 "The economic impact of Newcastle disease on the Australian poultry industry, ABARE Research Report N° 94-7.

améliorations des conditions de vie des consommateurs résultant de la réduction des risques pour la santé. Toutefois, aussi longtemps que les règlements techniques peuvent être justifiés sur des bases scientifiques, autrement dit aussi longtemps qu'ils ne sont pas adoptés plutôt pour leurs **effets protectionnistes**<sup>9</sup>, toute réduction parallèle du bien-être doit être acceptable. Néanmoins, les initiatives prévues dans les Accords de l'Uruguay Round en vue de réduire les formes les plus évidentes de protection agricole peuvent avoir tendance à accroître l'attrait protectionniste des règlements techniques. Simultanément toutefois, la protection assurée par certains règlements existants est maintenant affaiblie, car elles peuvent cesser d'être soutenables en vertu des engagements résultant des négociations d'Uruguay. Par exemple, la disposition de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires conformément à laquelle les mesures doivent être fondées sur des preuves scientifiques peut avoir pour effet que les exportateurs contestent certains des règlements techniques des importateurs. En outre, la disposition de l'Accord conformément à laquelle il faut reconnaître l'existence de "zones exemptes de ravageurs et de maladies" offrira la possibilité à un pays qui n'est pas entièrement exempt de ces derniers d'avoir accès aux marchés de certains importateurs, sous réserve que l'existence d'un contrôle officiel effectif puisse être démontrée. Il en a été ainsi pour certains pays exportateurs d'Amérique latine qui ont des zones exemptes de fièvre aphteuse. Il est toutefois concevable que, pour contrebalancer de telles pertes de protection, les intérêts protectionnistes dans les pays importateurs puissent appuyer l'élaboration d'autres règlements techniques.

17. Une vigilance accrue s'impose par conséquent pour un certain nombre de raisons, notamment les suivantes:

- Il semble que, même maintenant, il n'existe pas de dossier absolument complet des mesures techniques affectant l'accès au marché. Il n'est donc pas possible de faire un examen global de la manière dont elles évoluent et de leurs effets possibles sur les conditions de vie.
- La négociation d'un plus large accès à des marchés par le moyen de la révision de mesures techniques est difficile.
- En autorisant les membres de l'Organisation multilatérale du commerce (OMC) à fixer leurs prescriptions techniques à des niveaux plus élevés que dans les normes internationales, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires peut permettre l'utilisation des premières comme barrières protectionnistes, accroissant les coûts de transaction des importations s'il doit fréquemment être fait recours au processus de règlement des différends prévus par les Accords de l'Uruguay Round.

18. Les pays en développement ont donc raison de se préoccuper de l'impact des règlements techniques sur le commerce international de la viande et du bétail, et il est souhaitable d'appuyer les efforts en vue de minimiser leur utilisation et de réduire leurs effets négatifs.

## **V. DIFFICULTES RENCONTREES PAR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT EXPORTATEURS DE VIANDE ET PROPOSITIONS EN VUE DE LES ATTENUER**

### **1. Difficultés rencontrées**

19. Beaucoup des règlements techniques adoptés par des pays importateurs le sont vraisemblablement pour des raisons d'innocuité des produits alimentaires, en réponse à des exigences des consommateurs quant aux caractéristiques des produits ou pour satisfaire à d'autres préoccupations légitimes. Dans la plupart des cas, les producteurs nationaux seront tenus de se conformer aux mêmes réglementations que celles imposées aux fournisseurs étrangers. Mais, même ainsi, les réglementations pourront défavoriser ces derniers. Par exemple, en abrégant le délai reconnu de conservation d'un produit, les normes peuvent avoir davantage d'effets négatifs sur les fournisseurs étrangers que sur les fournisseurs nationaux, spécialement pour des produits tels que la viande fraîche et réfrigérée, car il faudra probablement plus longtemps aux premiers qu'aux seconds pour mettre ces produits à la disposition des détaillants sur les marchés étrangers. De manière analogue, en fixant une durée maximum pour le transport des animaux

<sup>9</sup> Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, 1979, "Rapport du Directeur général du GATT", dans *"Les négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round"*, p. 74.

vivants, on peut aussi défavoriser des fournisseurs étrangers étant donné que la distance les séparant des marchés importateurs aura toutes chances d'être plus grande que pour les producteurs locaux. À cet égard, la question de savoir si de telles mesures sont de type "protectionniste" devrait être évaluée sur la base de la validité scientifique des réglementations et il devrait en être jugé sur la base de leur nécessité pour atteindre un objectif légitime.

20. Toutefois, même dans les cas où l'on a des preuves que les mesures ne sont pas des formes déguisées de protection, les pays exportateurs en développement sont susceptibles d'avoir des difficultés considérables à s'y conformer, et cela pour un certain nombre de raisons. La disparité des conditions observable à la fois entre la plupart des pays en développement exportateurs et entre ces pays et leurs marchés d'importation respectifs est énorme et difficile à surmonter (tableau 2). Le niveau des revenus et le niveau de vie dans de nombreux pays en développement exportateurs de viande sont très inférieurs à ceux existant sur leurs principaux marchés qui sont typiquement des pays développés et des pays en développement à revenu élevé. Les exportateurs des pays en développement sont spécialement handicapés par:

- la petite échelle de leurs opérations d'exportation;
- la nécessité d'appliquer un traitement distinct aux produits destinés au marché étranger et intérieur, compte tenu des écarts importants à combler avec les spécifications techniques étrangères;
- la rareté, les médiocres performances et le coût élevé des services de soutien;
- les risques élevés de maladies et d'infestations.

21. Quelques exemples illustrent les effets de ces différences et les difficultés auxquelles se heurtent les pays en développement exportateurs. Le marché intérieur de la viande dans ces pays est souvent approvisionné avec de la viande de bétail abattu le même jour, sans qu'il soit recouru à la réfrigération. Une conséquence en est que la viande destinée à l'exportation devrait provenir d'animaux abattus et dont la viande soit manutentionnée dans des installations spécifiquement construites pour ce commerce. De manière analogue, la prise de dispositions pour le stockage et le transport de la viande réfrigérée serait, dans l'ensemble, seulement nécessaire pour les exportations. Les exportations de viande à destination de la Communauté européenne en provenance, par exemple, du Kenya, de Madagascar et du Swaziland ont été, semble-t-il, limitées ces dernières années par le fait qu'il n'y avait pas dans ces pays d'abattoirs d'un type approuvé par la CE<sup>10</sup>. La construction et l'exploitation de telles installations représentent une charge particulièrement lourde lorsque le volume traité est très variable et atteint rarement la capacité pour laquelle l'installation est construite. Il en est fréquemment ainsi pour les installations d'abattage des bovins, spécialement celles où est amené du bétail élevé sur des terres arides ou semi-arides. Ces problèmes montrent pourquoi le gros des exportations de beaucoup des pays figurant au tableau 1 est effectué sous forme de bétail sur pied plutôt que de viande.

22. Les difficultés que soulève la fourniture aux industries animales de services de soutien comme, par exemple, pour lutter contre les ravageurs et les maladies, sont aussi la conséquence dans une large mesure du niveau des revenus qui limite le niveau de la demande de services et la capacité de ces pays à fournir des biens collectifs. Ce dernier point est illustré, ainsi qu'il ressort par exemple du tableau 2, par la rareté des vétérinaires et auxiliaires de santé animale dans de nombreux pays en développement en comparaison avec les pays développés. La pauvreté des infrastructures sanitaires que le secteur de l'élevage a les moyens de payer dans certains pays en développement n'a pas seulement pour effet de réduire le contrôle exercé contre l'apparition et la propagation des maladies, mais peut aussi compromettre l'acceptabilité à l'échelle internationale des certificats vétérinaires délivrés par un pays, qui sont un accompagnement indispensable des exportations<sup>11</sup>. En outre, les difficultés éprouvées par les pays en développement exportateurs risquent fort d'être exacerbées par les réductions des dépenses publiques pour les services vétérinaires dans le cadre de nombreux programmes d'ajustement structurel. Ces mêmes arguments justifieraient, bien sûr, la formulation de prescriptions techniques par les pays importateurs.

<sup>10</sup> Matthews, A., 1994. *Journal of Agricultural Economics*, 45, page 184.

<sup>11</sup> L'OIE essaye d'assurer la coopération internationale dans ces domaines et ses recommandations sont réunies dans sa publication "Code de santé animale".

23. La tendance qu'ont les importateurs à adopter des prescriptions techniques plus rigoureuses oblige habituellement de nombreux pays en développement exportateurs à utiliser un équipement additionnel dont le coût doit retomber en totalité sur la viande pour laquelle cet équipement est requis. Celui-ci peut donc augmenter considérablement les frais fixes de l'exportateur qui doivent être répartis sur un volume de production très inférieur à celui des principaux pays importateurs et exportateurs, ce qui a pour effet d'accroître les coûts relatifs par tonne de produit exporté. C'est ce qu'illustre une étude faite par le Département de l'agriculture des Etats-Unis<sup>12</sup> qui a montré que le coût de la mise en oeuvre d'un système HACCP pour assurer l'innocuité des produits alimentaires était pratiquement le même pour toutes les installations de production de viande, quelle que soit l'échelle de leurs opérations. Une conclusion de cette étude a été que, au cas où toutes seraient tenues d'utiliser un système HACCP, les petites unités de production pourraient être éliminées.

## 2. Possibilités de réduire les difficultés

24. Les dispositions des Accords de l'Uruguay Round qui concernent le traitement spécial et différencié des pays en développement permettent de faire face à certaines des difficultés évoquées dans les sections précédentes. En particulier, il y a, à la fois dans l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et dans l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, des dispositions qui suggèrent que les besoins spéciaux des pays en développement devraient être pris en considération par les autres pays lorsqu'ils établissent leurs règlements techniques, leurs normes et leurs procédures d'évaluation de la conformité, afin d'éviter de dresser des obstacles inutiles aux exportations en provenance de pays en développement<sup>13</sup>. Conformément à ces dispositions, les membres de l'OMC prennent également l'engagement d'encourager et de faciliter la participation active des pays membres en développement au sein des organisations internationales appropriées.

25. La fourniture d'une **assistance technique** aux pays en développement est également spécifiée dans ces Accords. Notamment, les pays importateurs doivent envisager de fournir une assistance technique pour permettre aux pays en développement exportateurs de satisfaire à leurs exigences, particulièrement lorsque cela exige des investissements substantiels (Article 9 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, et Article 11 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, qui spécifient notamment que la priorité doit être donnée aux besoins des pays les moins avancés). Toutefois, les dispositions précitées n'obligent pas les Membres à réserver effectivement un traitement spécial et différencié ou à fournir une assistance technique, même quand il est reconnu que les exigences des importateurs peuvent imposer de lourdes charges à des pays en développement. Par exemple, la charge qu'impose à un exportateur la spécification de l'importateur selon laquelle la teneur de la viande en un résidu d'herbicide doit être inférieure à une partie par 10 millions, pourrait être réduite si l'importateur contribuait aux coûts de la certification de la conformité. La charge pourrait même être ramenée à zéro si l'on supprimait la nécessité d'une certification pour les zones des pays exportateurs où l'utilisation de l'herbicide en cause est négligeable.

26. La disposition conformément à laquelle les exportateurs peuvent s'efforcer de faire accepter des produits provenant de zones de leurs territoires qui sont revendiquées comme exemptes de parasites ou de maladies ou reconnues comme zones à faible prévalence de parasites ou de maladies (Article 6 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires) sera spécialement avantageuse pour les pays en développement. Toutefois, le bénéfice d'une telle approche pourrait être accru si elle était élargie à d'autres phénomènes localisés, tels que la présence de contamination et celle de résidus. Les pays en développement bénéficieraient d'extensions de cette approche qui pourraient prévoir la renonciation à des procédures onéreuses de testage et de contrôle pour des substances qui ont très peu de chances d'être trouvées dans des lieux précis. C'est ce que montre l'exemple de l'utilisation d'engrais pour

<sup>12</sup> Williams, R., Zorn, D.J. 1994.  
New Inspection Programme for the Nation's seafood.  
Food Review, 17(2), 32-35.

<sup>13</sup> Accord sur les obstacles techniques au commerce, Article 12 et Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, Article 10.



la production végétale, figurant aussi au Tableau 2, qui indique que, dans de nombreux pays en développement, les doses d'application de produits chimiques à usage agricole sont bien moindres que dans les pays développés considérés dans leur ensemble.

27. Il semblerait, d'après ce qui précède, que de nombreux pays en développement exportateurs continueront à avoir de graves difficultés à se conformer aux prescriptions même les plus indispensables des pays importateurs. Il faudrait donc poursuivre l'action pour que ces pays puissent élargir leur participation aux échanges internationaux. Les principaux aspects qui devraient retenir l'attention sont les suivants:

- collecte de données détaillées et complètes sur les prescriptions techniques, normes et réglementations susceptibles d'affecter le commerce du bétail et de la viande, en vue d'améliorer le cheminement de l'information vers les exportateurs;
- amélioration des performances des programmes de lutte contre les maladies, de manière à en réduire le coût;
- conception et mise en application de stratégies ayant un rapport coût/efficacité, en vue de réduire les niveaux d'exposition aux risques à ceux tolérables sur les marchés d'importation. Une approche telle que le HACCP devrait mettre les exportateurs et les importateurs en mesure d'appliquer des mesures plus appropriées et efficaces pour éliminer les risques;
- mise au point, adoption et acceptation de technologies de testage qui semblent permettre de réduire substantiellement les coûts. On pourrait très bien ainsi réduire la charge du testage d'échantillons de bétail et de viande pour vérifier la conformité aux prescriptions des importateurs, et fournir des analyses fiables et peu coûteuses de la composition des produits;
- amélioration de la "transitivité" des approbations, grâce à quoi l'acceptation par un importateur donné des arrangements pris par un exportateur pour commercialiser sa viande serait jugée valable par d'autres pays importateurs et considérée comme suffisante pour satisfaire à leurs propres prescriptions;
- poursuite de l'action menée pour réduire les handicaps de coûts pour les petits exportateurs et les nouveaux entrants sur le marché international, y compris programmes en vue de leur permettre un accès préférentiel aux marchés d'importation étant donné la petite échelle de leurs opérations et le faible niveau de leurs revenus, de manière semblable à celle qui a permis aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) d'accéder au marché de la viande de boeuf de la CEE dans le cadre de la Convention de Lomé.

28. Le Groupe souhaitera peut-être aider à suivre en permanence les difficultés auxquelles se heurtent les pays en développement exportateurs de viande, par les moyens suivants:

- en appuyant la présentation aux gouvernements de pays importateurs de propositions en vue de rassembler et mettre en circulation des informations plus détaillées et plus complètes sur les mesures de contrôle du commerce intéressant la viande et le bétail, et plus particulièrement sur celles qui ont une orientation technique;
- en demandant aux membres de continuer à fournir au Secrétariat des exemples de leurs difficultés, de surcroûts de coûts liés au respect des réglementations et de propositions pour les réduire;
- en demandant au Secrétariat de continuer à rassembler et analyser des informations sur les problèmes et les initiatives concrètes prises dans ce domaine, en liaison avec les organisations internationales appropriées, et de lui rendre compte des résultats lors de sessions futures, dans le cadre de son examen régulier des faits nouveaux conformément aux Lignes d'orientation visant une collaboration internationale dans le secteur de l'élevage et de la viande.

---

## ANNEXE A

### Evaluation des risques

---

29. L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires définit l'évaluation des risques comme suit:

"Evaluation de la probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie sur le territoire d'un Membre importateur en fonction des mesures sanitaires et phytosanitaires qui pourraient être appliquées, et des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter; ou évaluation des effets négatifs que pourrait avoir sur la santé des personnes et des animaux la présence d'additifs, de contaminants, de toxines ou d'organismes pathogènes dans les produits alimentaires, les boissons ou les aliments pour animaux" (Accord, Annexe A).

30. La procédure d'évaluation des risques et les méthodes requises ont beaucoup retenu l'attention récemment et font partie intégrante des travaux du Codex Alimentarius et du Secrétariat de l'Office international des épizooties. Cette procédure est prise en considération en particulier dans le "Code d'usages international recommandé en matière d'hygiène pour la viande fraîche" adopté par le Codex et dans son "Code d'usages international recommandé pour l'inspection et le jugement *ante-mortem* et *post-mortem* des animaux d'abattoir et des viandes"<sup>14</sup>.

31. Ces codes incluent la recommandation tendant à leur mise en application selon un plan d'"Analyse des risques point critique pour leur maîtrise" (HACCP). La Commission a également examiné et approuvé un rapport sur son utilisation pour l'évaluation des risques (ALINORM 93/37). Dans son examen de ce rapport, la Commission "a également insisté sur l'importance qu'il y a à communiquer les résultats de tous les travaux concernant l'analyse des risques entrepris par le Codex aux pays en développement qui n'ont pas les ressources nécessaires pour entreprendre eux-mêmes ce genre d'activité"<sup>15</sup>.

32. L'Office international des épizooties a prévu l'inclusion éventuelle d'un chapitre consacré à l'évaluation des risques dans son Code zoosanitaire international (mammifères, oiseaux et abeilles) 1992. Il a également consacré le numéro de décembre 1993 de sa Revue scientifique et technique à 17 communications intéressant l'"Analyse des risques, santé animale et commerce". Ce numéro donne des exemples de l'application de l'analyse des risques.

---

<sup>14</sup> Commission du Codex Alimentarius (1993), *Codex Alimentarius, Volume dix, Viande et produits à base de viande y compris les bouillons et consommés*, FAO et OMS, Rome.

<sup>15</sup> Rapport de la vingtième session (1993), document ALINORM 93/40, par. 69.

**TABLEAU 1**  
**Exportations de bétail et de viande de certains pays en développement<sup>1</sup>, et leur part**  
**dans le total des exportations de produits agricoles: moyennes 1989-1993**

	Bétail	Viande	Total	Part des exportations de bétail et de viande dans le total des exportations de produits agricoles
	<i>(...millions de dollars E.-U....)</i>			<i>(...pourcentage...)</i>
BOTSWANA	0	65	65	76
BURKINA FASO	11	0	11	12
REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE	16	0	16	35
TCHAD	36	0	36	31
GUINEE	14	0	14	44
MALI	86	0	86	34
MAURITANIE	38	0	38	97
NAMIBIE	85	39	124	94
NIGER	39	0	39	68
SOMALIE	49	0	49	76
SOUDAN	60	0	60	12
COSTA RICA	1	51	52	6
REPUBLIQUE DOMINICAINE <sup>2</sup>	0	24	24	7
MEXIQUE	343	37	380	13
NICARAGUA	4	45	49	25
ARGENTINE	9	799	808	12
BRESIL	7	947	954	11
PARAGUAY	1	76	77	12
URUGUAY	21	245	266	38
CHINE (CONTINENTALE)	433	716	1 149	12
CHINE (TAIWAN)	1	886	887	42
INDE	13	85	98	3
REPUBLIQUE DE COREE	0	66	66	6
LAOS	21	0	21	69
MONGOLIE	29	30	59	53
THAILANDE	4	380	384	6
TURQUIE	215	22	237	7
VANUATU	0	4	4	29
VIET NAM <sup>2</sup>	0	29	29	4
Pays dénombrés:				
- Total	1 536	4 546	6 082	13
- En % des pays en développement	76%	91%	87%	
<b>PAYS EN DEVELOPPEMENT</b>	<b>2 028</b>	<b>5 002</b>	<b>7 030</b>	<b>8</b>
<b>PAYS DEVELOPPES</b>	<b>6 838</b>	<b>30 657</b>	<b>37 495</b>	<b>16</b>
<b>MONDE</b>	<b>8 866</b>	<b>35 659</b>	<b>44 525</b>	<b>14</b>

<sup>1</sup> Critères généraux: ou bien les exportations de bétail et de viande bovine se sont chiffrées à plus de 50 millions de dollars E.-U. par an, ou bien l'excédent de ces exportations sur les importations a été supérieur à 10 pour cent du total des exportations agricoles.

<sup>2</sup> Ces pays ont été inclus pour élargir l'analyse, bien qu'ils ne répondent pas aux critères de sélection statistique indiqués ci-dessus (<sup>1</sup>).

**TABLEAU 2**  
**Quelques indicateurs économiques et utilisation d'engrais dans les principaux pays en développement producteurs de bétail et de viande<sup>1</sup>**

	PNB par habitant 1993	Espérance de vie à la naissance 1992	Accès à l'eau potable 1990	Utilisation d'engrais 1991/92	Personnel vétérinaire 1993	
					Vétérinaires employés par le gouvernement	Auxiliaires de santé animale Total
	(\$E.-U.)	(années)	(% de la population)	(kg/ha) <sup>4</sup>	(par million de têtes de bétail <sup>5</sup> )	
<b>Afrique</b>						
Botswana	2 590	68	90	0,6		
Burkina Faso	300	48	70	7,2	3	26
Rép. centrafricaine	390	47	24	0,4		
Tchad	200	47	57	2,7		
Guinée	500	44	52	2,7	...	...
Mali	300	48	11	7,1		
Mauritanie	510	48	66	7,3	3	4
Namibie	1 660	59	47	...	4	38
Niger	270	46	53	0,1	3	74
Somalie	...	49	36	...		
Soudan	...	52	34	7,2	21	20
<b>Amérique latine</b>						
Costa Rica	2 160	76	93	227,6	46	49
Rép. dominicaine <sup>2</sup>	1 080	68	68	67,1		
Mexique	3 750	70	81	62,6	42	0
Nicaragua	360	67	55	27,3	31	70
<b>Amérique du Sud</b>						
Argentine	7 290	71	64	6,1	40	35
Brésil	3 020	66	86	52,7	12	38
Paraguay	1 500	67	79	8,8	40	140
Uruguay	3 910	72	95	60,4	9	19
<b>Asie</b>						
Chine	490	69	72	304,3	33	375
Inde	290	61	73	75,2	65	147
Rép. de Corée	7 670	71	93	51,7	78	0
Laos	290	51	28	2,8		
Mongolie	400		...	11,5	32	98
Thaïlande	2 040	69	77	36,5	26	...
Turquie	2 120	67	84	63,8	31	43
Vanuatu	1 230	63	...		20	5
Viet Nam <sup>2</sup>	170		...			
<b>Pays à revenu élevé<sup>3</sup></b>						
Etats-Unis					25	91
Allemagne					42	288
Italie					165	0
Pays-Bas					15	170
Royaume-Uni					17	58
<b>Moyenne</b>						

<sup>1</sup> Critères généraux: ou bien les exportations de bétail et de viande bovine se sont chiffrées à plus de 50 millions de dollars E.-U. par an, ou bien l'excédent de ces exportations sur les importations a été supérieur à 10 pour cent du total des exportations agricoles.

<sup>2</sup> Ces pays ont été inclus pour élargir l'analyse, bien qu'ils ne répondent pas aux critères de sélection statistique ci-dessus (<sup>1</sup>).

<sup>3</sup> Définition de la Banque mondiale.

<sup>4</sup> Hectares de terres utilisables.

<sup>5</sup> Population totale déclarée de bovins, ovins, caprins et porcins - la volaille est exclue.

Sources: The World Bank Atlas 1995 pour la colonne 1. Banque mondiale. Rapport sur le développement dans le monde